Health Canada Santé Canada

ACTION ON NURSING:

NATIONAL NURSE RETENTION AND RECRUITMENT STRATEGY

Canada

Our mission is to help the people of Canada maintain and improve their health.

Health Canada

Published by authority of the Minister of Health

© Minister of Public Works and Government Services Canada, 1999

Catalogue Number: H34-98/1999
ISBN: 0-662-64310-0

A Message from the Director General

National Nurse Retention and Recruitment Strategy

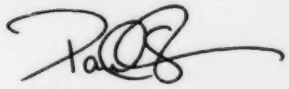
Nursing services are essential to good community health care in First Nations. We want to support and encourage nurses presently working for either Medical Services Branch (MSB) of Health Canada or First Nations health authorities to develop and continue their careers in this specialized and challenging field. At the same time, we need to recruit nurses to live and work over the long term in First Nations communities, especially isolated ones. Unfortunately, both retention and recruitment of nurses have proven difficult.

First Nations leaders have voiced their concerns, as have many nurses, about this recurring problem. A Working Group was created to develop concrete strategies and an action plan for this situation. On the Working Group were nurses working at the community level and in nursing management, from both MSB and First Nations authorities, as well as the Professional Institute of the Public Service, the union representing nurses who work for MSB. Out of their discussions came the Nursing Retention and Recruitment Strategy outlined in the following pages.

Work is proceeding to implement all of these actions – by MSB in collaboration with interested First Nations health authorities. We hope to make significant progress in the next six to twelve months.

If you would like further information on the strategy and its implementation, contact your First Nations nursing manager, or the Regional Nursing Officer of MSB.

Success will require action by all concerned – First Nations leaders, MSB regions and headquarters, and the nurses and community members themselves. Thank you for your action.



Paul Glover
Director General
First Nations and Inuit Health Programs
Medical Services Branch, Health Canada

Nursing Shortages: How Serious is the Problem?

Many First Nations communities are experiencing serious problems in keeping qualified nurses:

- Across the country, depending on the region, anywhere from 15% to 53% of the nursing positions in First Nations communities are currently either vacant or filled on a temporary basis.
- Once a nurse leaves, it can take anywhere from 10 weeks to 8 months to fill the vacant position.
- This is an expensive problem. It can cost the First Nation authority or Health Canada upwards of $35,000 to fill a vacant position, including costs for recruitment, interviewing, orientation, and clinical training.

Figure 1

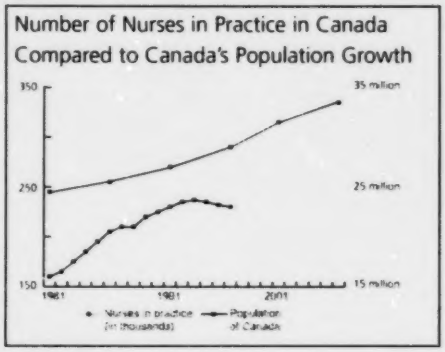
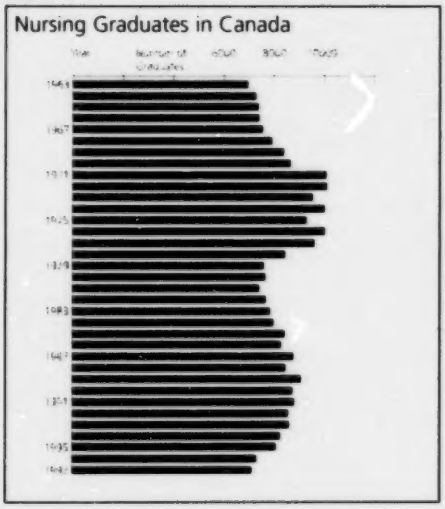


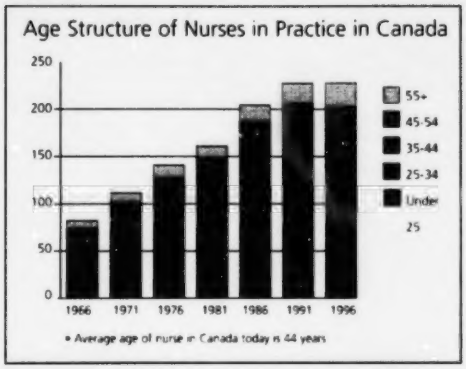
Figure 2



The situation could easily get worse. A national nursing shortage predicted by the Canadian Nursing Association will make it even harder to recruit nurses:

- Canada faces a projected shortfall of 59,000 to 113,000 nurses by the year 2011. Hospitals, provinces and other employers will all be trying to recruit nurses to fill their own shortfall (figure 1).
- At the same time, enrollment is declining in nursing schools. 1997 saw the lowest number of nursing graduates in over thirty years (figure 2).

Figure 3



- The Nursing workforce in Canada is aging. The average age of a nurse in Canada is 44 years (figure 3).

(Eva Ryten, "A Statistical Picture of the Past, Present and Future of Registered Nurses in Canada", Canadian Nurses Association, September 1997.)

What is Happening to Address These Problems?

The Nursing Retention and Recruitment Strategy outlined here was developed by a Working Group composed of nurses from MSB headquarters and regions, First Nations authorities, and the Professional Institute of the Public Service.

The main points in the strategy are set out in the next pages. Some actions have started already, and others will be implemented by the department and interested First Nations authorities over the next year.

The strategy addresses both

- creating a work and living environment which will make nurses want to stay in First Nations communities, and
- recruiting the best possible nurses to work and live in those communities.

Principles of the Nurse Retention and Recruitment Strategy

The following principles are the foundation of the strategy to retain and attract qualified and experienced nurses to work in First Nations communities.

1. Value and respect nurses and their essential contribution as professionals to the well-being of the community. As a consequence, decisions will have due regard for the professional and personal well-being of the nurses, their working environment, the appropriate work-related supports and living conditions.

2. Strongly support First Nations to recruit and retain community health nurses. This means effective coordination with First Nations in implementing the strategy, ensuring a sustainable base for transferred responsibilities, possibly locating some elements of the strategy in First Nations authorities, and providing access for First Nations to MSB-managed portions of the strategy.

3. Build capacity in the community health nursing system in First Nations communities. This includes capacity-building in First Nations authorities, in nursing management (whether MSB or First Nations), and in overall nursing capacity, so that there are always sufficient trained and experienced nurses working in communities.

4. Maintain the competitiveness of nursing positions in First Nations communities, for both retention and recruitment reasons. This will become increasingly important as national nursing shortages increase and demand for nurses across Canada outstrips the number of graduates and experienced nurses available.

Nursing Retention and Recruitment Strategy

The actions in this strategy involve both MSB and interested First Nations. Nurses employed by First Nations authorities will be offered access to the supports and services described here.

Clinical Support for Nurses

Practice or clinical consultants will provide ongoing clinical support to all nurses. This will include regular guidance and feedback to nurses in communities, as well as providing orientations for new nurses, and ensuring a structured work and learning experience for interns in the national internship program *(see below)*.

Practice or clinical consultants will provide ongoing clinical support to all nurses.

Every new nurse will receive an orientation to his/her job and to the community in which he/she will be working.

The Regional Nurse Educator will address more of the ongoing education needs of nurses in the field.

Management Support for Nurses

Nursing managers (Zone Nursing Officers, Nurses-in-Charge and Senior Nurses) will focus more on providing management support to nurses, to ensure that administrative systems such as arranging hours, leave, etc. work more smoothly and reliably, and create fewer obstacles for nurses in their day-to-day work.

Nursing managers will focus more on providing management support to nurses.

To enable them to do this, nursing managers will be relieved of most of their recruitment responsibilities, and will receive management training and a set of nursing management principles to provide clear guidance to them. Nurses-in-Charge / Senior Nurses will also get together regularly for learning, support and problem-solving.

Housing and Quality of Life

In an effort to improve the quality of housing for nurses, MSB will establish basic standards for nursing housing that will provide guidance to Corporate Services in maintaining, repairing and replacing housing.

To address safety concerns, the department will also improve support to nurses in preventing and addressing stressful incidents. This will include critical incident stress de-briefings after every critical incident, support from management in dealing with conflict, and training for nurses in conflict resolution and community relations.

Concerted Recruitment Effort

Persistent vacancies and high turnover in nursing staff create additional workload for those nurses who stay over the long term. To help relieve these pressures and fill the vacancies on a permanent basis, each region will establish a comprehensive promotion and recruitment strategy, with ongoing promotion and recruitment activities, such as regular contact with schools of nursing.

The focus will be on attracting First Nations nurses.

This will include a Nurse Recruitment Officer, according to regional needs, which may be located within MSB or in a First Nations authority.

The focus will be on attracting First Nations nurses. Summer employment programs and student placements may well be part of this strategy, depending on the situation in each region.

National Internship Program

One of the challenges in recruitment is that the expanded scope of practice makes it preferable to hire experienced nurses rather than new graduates. A national internship program will provide opportunities for newly graduated nurses to obtain the necessary experience in First Nations communities and be ready to move into employment in communities where they are needed.

The program will provide clinical education, a structured learning and work experience in one or more First Nations communities, and priority for Aboriginal nurses.

Sustainability for First Nations Transferred Authorities

Nursing services in transferred communities will deteriorate over time if funding to First Nations does not take into account the rising costs of retention and recruitment in an increasingly competitive nursing market. A process has been initiated to review all transfer agreements, and considerations about the costs of nursing services will be incorporated into that review process.

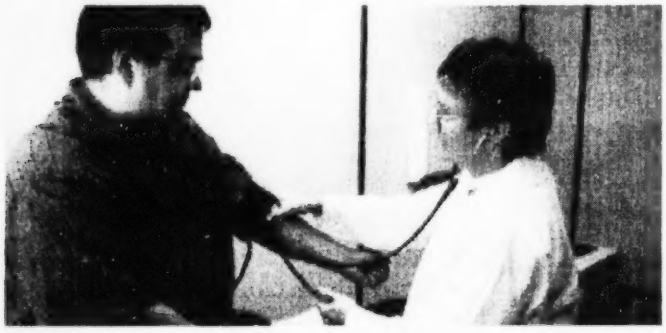
Profile of Nurses

We do not have a reliable data base of information about the living and working conditions of nurses, and their concerns, aspirations and preoccupations. MSB, in collaboration with interested First Nations employers, will undertake a survey of nurses in First Nations communities to gather some of this information to help shape future measures to improve nurse retention and recruitment.

MSB will undertake a survey of Nurses in First Nations communities.

To ensure there is action taken on each element of the Strategy, each region and MSB headquarters will develop an implementation plan, and will provide quarterly progress reports to the Branch Executive Committee.

Ongoing liaison will continue with other federal departments, Canadian Nurses Association and Aboriginal Nurses Association of Canada.



Santé Canada Health Canada

ACTION SUR LES SOINS INFIRMIERS :

STRATÉGIE DE RECRUTEMENT ET DE MAINTIEN EN POSTE DU PERSONNEL INFIRMIER

Canada

Notre mission est d'aider les Canadiens et les Canadiennes à maintenir et à améliorer leur état de santé.

Santé Canada

Publication autorisée par le ministre de la Santé

© Ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 1999
Cat. H34-98/1999
ISBN: 0-662-64310-0

Un message du Directeur général

Stratégie de recrutement et de maintien en poste du personnel infirmier

Les services infirmiers sont essentiels à la qualité des soins communautaires offerts aux Premières nations. Nous voulons soutenir et encourager le personnel infirmier qui relève actuellement de la Direction générale des services médicaux (DGSM) de Santé Canada ou des dirigeants des Premières nations à poursuivre une carrière dans ce domaine spécialisé, mais fort stimulant. Parallèlement, nous devons recruter du personnel infirmier qui acceptera de vivre et de travailler longtemps au sein des Premières nations, surtout les communautés isolées. Malheureusement, tant le maintien en poste que le recrutement du personnel infirmier se sont révélés difficiles.

Les dirigeants des Premières nations ont exprimé leurs inquiétudes, comme de nombreuses infirmières, par rapport à ce problème récurrent, et un groupe de travail a été chargé d'élaborer des stratégies et un plan d'action concrets pour résoudre le problème. Ce groupe de travail était composé d'infirmières en santé communautaire et en gestion des soins infirmiers, qui relevaient de la DGSM, des dirigeants des Premières nations ou de l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada, le syndicat qui représente le personnel infirmier à l'emploi de la DGSM. La stratégie de recrutement et de maintien en poste du personnel infirmier présentée dans les pages suivantes est le fruit des délibérations du groupe de travail.

Les travaux sont en cours en vue de la mise en oeuvre de toutes ces mesures par la DGSM, en collaboration avec les dirigeants des Premières nations intéressées. Nous espérons faire de grands progrès dans ce dossier au cours des six à douze prochains mois.

Si vous désirez de plus amples renseignements sur cette stratégie et sa mise en oeuvre, veuillez communiquer avec votre gestionnaire des soins infirmiers des Premières nations ou votre agente régionale de soins infirmiers de la DGSM.

La réussite de ce projet dépend de toutes les personnes concernées :
les dirigeants des Premières nations, les bureaux régionaux et l'administration centrale de la DGSM ainsi que le personnel infirmier et les membres de la communauté. Nous vous remercions de votre participation.

Paul Glover
Directeur général
Programmes de santé des Premières nations et des Inuits
DGSM, Santé Canada

Pénurie de personnel infirmier : un problème grave

De nombreuses communautés des Premières nations ont de graves difficultés à maintenir en poste le personnel infirmier compétent :

- **À l'échelle du pays et selon la région, de 15 % à 53 % environ des postes d'infirmières dans les communautés des Premières nations sont actuellement à pourvoir ou comblés de façon temporaire seulement.**
- **Lorsqu'une infirmière quitte son travail, il peut s'écouler de 10 semaines à 8 mois avant qu'elle soit remplacée.**
- **Le problème coûte cher. Les dirigeants des Premières nations ou Santé Canada peuvent débourser 35 000 $ et plus pour combler un poste, ce qui comprend les coûts du recrutement, des entrevues, de l'initiation des nouveaux employés et de la formation clinique.**

Figure 1

Nombre d'infirmiers et d'infirmières en exercice au Canada par rapport à la croissance de la population canadienne

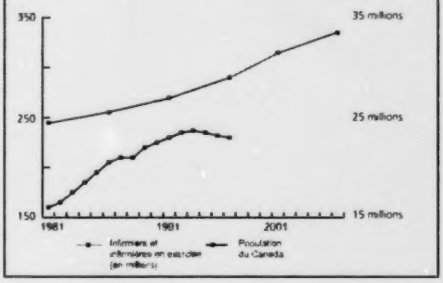
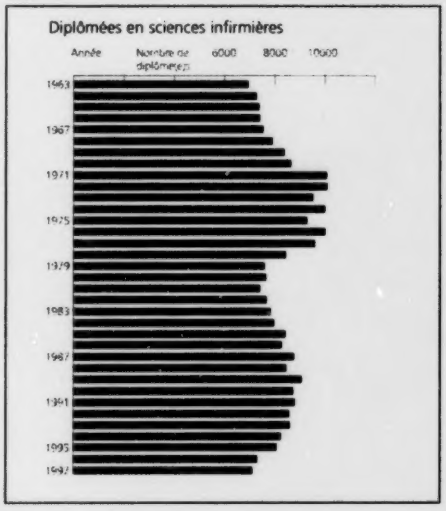


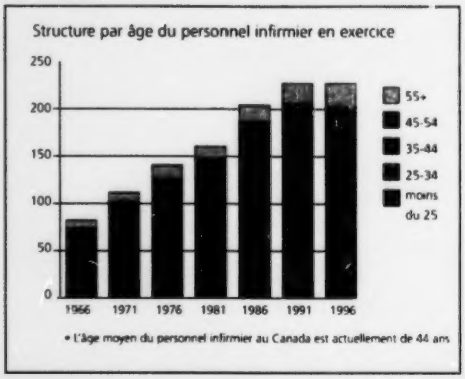
Figure 2



La situation pourrait facilement se détériorer. La pénurie nationale de personnel infirmier prévue par l'Association des infirmières et infirmiers du Canada pourrait rendre encore plus difficile le recrutement :

- **Le Canada fait face à une pénurie prévue de 59 000 à 113 000 infirmières en l'an 2011. Les hôpitaux, les provinces et d'autres employeurs chercheront tous à recruter des infirmières pour combler leurs propres besoins (figure 1).**

Figure 3



- Parallèlement, les inscriptions dans les facultés de sciences infirmières sont en déclin. En 1997, le nombre d'infirmières nouvellement diplômées a été le plus bas des 30 dernières années (figure 2).
- Le personnel infirmier du Canada vieillit. L'âge moyen d'une infirmière canadienne est de 44 ans (figure 3).

(Eva Ryten, « Tableau statistique de la situation passée, présente et future des infirmières autorisées au Canada », Association des infirmières et infirmiers du Canada, septembre 1997.)

Mesures prises pour résoudre ces problèmes

La stratégie de recrutement et de maintien en poste du personnel infirmier qui est présentée ici a été élaborée par un groupe de travail composé d'infirmières relevant de l'administration centrale et des bureaux régionaux de la DGSM, des dirigeants des Premières nations ou de l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada.

Les principaux éléments de cette stratégie sont décrits dans les pages suivantes. Certaines mesures ont déjà été adoptées, alors que d'autres seront mises en oeuvre par le Ministère et les dirigeants des Premières nations intéressées dans le courant de l'année.

Cette stratégie vise les deux objectifs suivants :

- créer un milieu de travail et de vie qui convaincra le personnel infirmier de rester dans les communautés des Premières nations, et
- recruter le meilleur personnel infirmier possible pour travailler et vivre dans ces communautés.

Principes de la stratégie de recrutement et de maintien en poste du personnel infirmier

Les principes suivants sont à la base de la stratégie visant à maintenir en poste et à attirer du personnel infirmier compétent et chevronné dans les communautés des Premières nations.

1. Estimer et respecter les infirmières et leur contribution essentielle à titre de professionnelles au bien-être de la communauté. Les décisions de gestion devront donc tenir compte du bien-être professionnel et personnel des infirmières, de leur milieu de travail, du soutien professionnel dont elles ont besoin et de leur conditions de logement.

2. Encourager fortement les Premières nations à recruter et à maintenir en poste des infirmières en santé communautaire. Cela suppose une coordination efficace avec les Premières nations pour la mise en oeuvre de la stratégie, une base viable pour le transfert des responsabilités, l'intégration possible de certains éléments de la stratégie sous l'autorité des Premières nations et l'accès des Premières nations aux portions de la stratégie gérées par la DGSM.

3. Renforcer les ressources du système de soins infirmiers en santé communautaire dans les communautés des Premières nations. Il faudra notamment renforcer les ressources des dirigeants des Premières nations, des gestionnaires des soins infirmiers (que ce soit à la DGSM ou dans les Premières nations) et les ressources générales en soins infirmiers, afin qu'il y ait toujours des infirmières formées et expérimentées qui soient intégrées dans le système.

4. Maintenir la compétitivité des postes d'infirmières dans les communautés des Premières nations, afin de faciliter le recrutement et le maintien en poste. Cet aspect revêtira de plus en plus d'importance à mesure que s'intensifiera la pénurie d'infirmières à l'échelle nationale et que la demande de personnel infirmier au Canada dépassera le nombre de diplômées et d'infirmières expérimentées disponibles.

Stratégie de recrutement et de maintien en poste du personnel infirmier

Les mesures qui composent cette stratégie touchent la DGSM et les Premières nations intéressées. Les infirmières à l'emploi des Premières nations pourront bénéficier des formes de soutien et des services décrits ci-après.

Des conseillers cliniques et en pratique fourniront un soutien permanent à toutes les infirmières.

Soutien clinique

Des conseillers cliniques et en pratique fourniront un soutien permanent à toutes les infirmières. Il s'agira d'encadrer les infirmières qui travaillent dans les communautés, de leur donner un feedback ainsi que d'initier les nouvelles employées et de fournir un apprentissage et un milieu de travail structurés aux internes participant au programme national d'internat *(voir ci-après)*.

Le nouveau personnel infirmier sera initié à son milieu de travail et à la communauté dans laquelle il travaillera.

L'infirmière régionale éducatrice se penchera davantage sur les besoins en formation continue des infirmières qui travaillent sur le terrain.

Soutien de gestion aux infirmières

Les gestionnaires des soins infirmiers (agent des services de santé de la zone, infirmière responsable, infirmière chef) feront en sorte de fournir un soutien de gestion aux infirmières, afin de s'assurer que les systèmes administratifs, comme les horaires, les congés, etc., fonctionnent mieux et de manière plus fiable, et posent moins de difficultés aux infirmières dans le cadre de leur travail quotidien.

Afin de permettre aux gestionnaires des soins infirmiers de faire ce travail, ces personnes seront libérées de la plupart de leurs tâches de recrutement. Elles recevront également une formation en gestion et un ensemble de principes de gestion qui pourront leur servir de lignes directrices. De plus, les infirmières responsables et les infirmières chefs se réuniront régulièrement à des fins de formation, de soutien et de résolution des problèmes.

Les gestionnaires des soins infirmiers feront en sorte de fournir un soutien de gestion aux infirmières.

Logement et qualité de vie

De manière à améliorer la qualité du logement des infirmières, la DGSM établira des normes de base qui pourront servir de lignes directrices aux Services ministériels en matière d'entretien, de réparation et de remplacement du logement.

En ce qui concerne les questions de sécurité, le Ministère fournira également un soutien aux infirmières visant à prévenir et à régler les incidents stressants. Cela comprendra un débreffage après chaque incident critique, un soutien de gestion dans les conflits et une formation en matière de résolution de conflits et de relations avec la communauté.

Mobilisation à des fins de recrutement

Comme il faut du temps pour combler un poste et que le roulement du personnel infirmier est élevé, les infirmières qui restent en poste longtemps doivent assumer une charge de travail supplémentaire. Pour atténuer cette pression et remplir les postes libres de manière permanente, chaque région adoptera une stratégie intégrée de promotion et de recrutement, incluant des activités continues de promotion et de recrutement, comme des contacts réguliers avec les facultés de sciences infirmières.

Selon les besoins de la région, il y aura aussi un agent de recrutement du personnel infirmier qui pourra être à l'emploi de la DGSM ou des dirigeants des Premières nations.

On cherchera à attirer le personnel infirmier des Premières nations.

On cherchera à attirer le personnel infirmier des Premières nations. Des programmes d'emploi d'été et de stages pour étudiants pourraient bien faire partie de cette stratégie, selon la région.

Programme national d'internat

Le recrutement est plus ardu car le cadre de pratique étant maintenant élargi, il est plus avisé d'embaucher des infirmières chevronnées que des nouvelles diplômées. Un programme national d'internat donnera l'occasion aux nouvelles infirmières d'acquérir l'expérience nécessaire auprès des communautés des Premières nations. Elles pourront alors être prêtes à occuper un poste dans les communautés qui ont besoin de personnel infirmier.

Le programme fournira de la formation clinique, un apprentissage et une expérience professionnelle bien structurés dans une ou plusieurs communautés des Premières nations. De plus, la priorité sera accordée aux infirmières autochtones.

La DGSM effectuera une enquête sur les infirmières qui travaillent dans les communautés des Premières nations.

Durabilité du financement accordé aux dirigeants des Premières nations

Les services de soins infirmiers se détérioreront avec le temps si les fonds versés aux communautés qui ont conclu des accords de transfert ne tiennent pas compte de l'augmentation des coûts de recrutement et de maintien en poste dans un marché de plus en plus compétitif. Un processus de révision de tous les accords de transfert a été entrepris, et la question du financement sera aussi examinée.

Profil du personnel infirmier

Nous n'avons pas à notre disposition une base de données fiables sur les conditions de vie et de travail des infirmières ainsi que sur leurs intérêts, leurs aspirations et leurs préoccupations. La DGSM, en collaboration avec les employeurs des Premières nations intéressées, effectuera une enquête sur les infirmières qui travaillent dans les communautés des Premières nations, afin de recueillir l'information qui nous aidera dans l'avenir à adopter des mesures visant à améliorer le recrutement et le maintien en poste.

Afin de s'assurer que des mesures seront prises à l'égard de chacune de ces recommandations, chaque région et l'administration centrale de la DGSM élaboreront un plan de mise en oeuvre et fourniront des rapports d'étape trimestriels au Comité exécutif de la DGSM.

La liaison actuelle se poursuivra auprès d'autres ministères fédéraux, l'Association des infirmières et infirmiers du Canada et l'Association des infirmières et infirmiers autochtones du Canada.